

XLVIII Legislatura

DIVISIÓN PROCESADORA DE DOCUMENTOS

Nº 647 de 2016

S/C

Comisión de Transporte,
Comunicaciones y Obras Públicas

CAMINERÍA RURAL

PROFESOR PEDRO APEZTEGUÍA

Versión taquigráfica de la reunión realizada
el día 13 de julio de 2016

(Sin corregir)

Preside: Señor Representante Martín Tierno (ad hoc).

Miembros: Señores Representantes Mary Araújo, Felipe Carballo, Wilma Moraes, Juan José Olaizola y Néstor Otero.

Asisten: Señores Representantes Omar Lafluf y Nicolás Olivera.

Invitados: Profesor Pedro Apezteguía, Director de Descentralización e Inversión Pública; arquitecto Andrés Recalde, Adjunto a la Dirección e ingeniero Federico Magnone, Técnico de esa Dirección.

Secretaria: Señora Doris Muñiz.

Prosecretaria: Señora Viviana Calcagno.

═══════II═══════

SEÑORA SECRETARIA.- Corresponde designar un presidente ad hoc.

SEÑOR CARBALLO (Felipe).- Propongo al señor diputado Martín Tierno.

SEÑORA SECRETARIA.- Se va a votar.

Tres en cuatro: AFIRMATIVA.

SEÑOR PRESIDENTE (ad hoc) (Martín Tierno).- Habiendo número, está abierta la reunión.

(Es la hora 12 y 10)

——El primer punto del orden del día refiere a la elección de Presidente.

SEÑOR OTERO (Néstor).- Propongo que se suspenda la elección de presidente para la próxima sesión de esta Comisión.

SEÑOR PRESIDENTE.- Se va a votar.

(Se vota)

——Cuatro en cuatro: AFIRMATIVA.- Unanimidad.

(Ingresan a sala el director de Descentralización e Inversión Pública de la Oficina de Planeamiento y Presupuesto, y asesores)

——Damos la bienvenida al director de Descentralización e Inversión Pública de la Oficina de Planeamiento y Presupuesto, profesor Pedro Apezteguía; al director adjunto, arquitecto Andrés Recalde y al técnico, ingeniero Federico Magnone.

Hace algún tiempo fueron convocados porque la Comisión está trabajando sobre el tema de vialidad a nivel nacional. En este caso fueron invitados para referirse a la vialidad rural que corresponde a las Intendencias. Sabemos que hay un plan estratégico de parte de la Oficina de Planeamiento y Presupuesto para el quinquenio, o para los años que quedan de este quinquenio. En el mes de junio se le solicitó a esta Comisión en una de las reuniones del Congreso de Intendentes -a la que concurrió para ponerse a las órdenes para trabajar en conjunto algunos puntos-, que se realizó en Carmelo, que se ocupara de este tema.

SEÑOR APEZTEGUÍA (Pedro).- Primero que nada, queremos agradecer por darnos esta oportunidad. Es difícil encontrar estas oportunidades porque siempre pasa algo que modifica los planes, que exige la atención.

En cuanto a la caminería departamental nos acompañan el arquitecto Recalde que trabaja en la dirección que dirigimos, la cual tiene programas que van desde la administración del Fondo de Desarrollo del Interior, pasando por el Programa de Desarrollo y Gestión Subnacional, el Programa Uruguay Más Cerca, el Programa Uruguay Integra hasta el funcionamiento de la Dirección de inversión que en particular mantiene el sistema nacional de inversión pública, la unidad técnica del Focem y en particular ahora se está encargando con ahínco a dar el visto bueno a los distintos proyectos vinculados a la participación público- privada donde esta tiene el rol de dar el visto bueno a lo que es la evaluación técnica, económica y social de cada uno de los proyectos. Esos distintos temas van llamando la atención.

El tema de la caminería es viejo y problemático; nosotros quisimos traerles, para dejar, la documentación relativa a cuáles son los antecedentes para entender el posicionamiento actual y cuáles son las opciones que se pueden tomar. El tema de los caminos públicos se remonta al Código Rural de 1941 y en él se definen cuáles son los caminos nacionales, cuáles los departamentales, algo que duró relativamente poco

porque ya en el año 1943 la Ley de Caminos introdujo modificaciones sobre el criterio, básicamente al decir que para declarar caminos nacionales había más amplitud que lo originalmente definido y que no necesariamente se tenía que hacer por ley sino que lo podía hacer el Poder Ejecutivo a través de la Dirección de Nacional Vialidad. Y así clasifican en la Ley de Caminos qué es un camino público, que debe ser calificado por la autoridad que corresponda y que comprende al Poder Ejecutivo, previo informe a fin de designar los caminos nacionales, que es lo que yo señalaba recién.

Y acá aparecen dos aspectos bien importantes en el sentido de que establece que los caminos públicos son bienes públicos y que corresponde el dominio de acuerdo a la clasificación del camino. En cuanto a los caminos nacionales corresponde su dominio al gobierno nacional por intermedio del Ministerio de Transporte y Obras Públicas y los caminos departamentales son de dominio de los gobiernos departamentales; todavía en este texto se hace referencia a las intendencias municipales, pero debería decir intendencias departamentales. En el correr de la historia recibe un conjunto de leyes especiales, tal como está previsto, pero dice que las obras de conservación de los caminos públicos son realizadas por aquel que tiene el dominio y permite el artículo 73 del Código, porque hace una remisión al Código Rural, que las sociedades rurales o las agrupaciones accidentales puedan también actuar sobre los caminos departamentales. Y al diputado Lafluf le puede llegar a dar un ataque, pero yo… Se fue! Antes de que le diera el ataque le diría que recordara que el artículo 32 de la Ley de Caminos hace que el Poder Ejecutivo no pueda invertir suma alguna del Tesoro Nacional para la construcción y conservación de obras de vialidad que no sean las que ejecute, dirija, controle y conserve la Dirección Nacional de Vialidad del Ministerio de Transporte y Obras Públicas; además, de los fondos nacionales no se puede invertir más del 70% del costo de cada construcción en camino departamental ni más del 50% en un camino vecinal. Esto es la Ley de Caminos; de alguna manera eso en el correr del tiempo se fue modificando.

¿En qué estamos ahora? Siempre discutimos -es bueno dejarlo claro- con los intendentes de quién es la responsabilidad de los caminos departamentales y, por lo tanto, nosotros nos referimos a lo que bien o mal, y por cierto es opinable, aún establece la única Ley de Caminos con la que cuenta el país.

En la imagen aparece la carga que se genera en cada una de las secciones policiales en las que se dividen los departamentos del país, o sea, los colores más oscuros corresponden a mayores densidades de carga medidas en peso, en toneladas. Esto es parte del trabajo de una comisión técnica que incluyó al Ministerio de Ganadería, Agricultura y Pesca, al Ministerio de Transporte y Obras Públicas, a la OPP que fue presentado al Congreso de Intendentes este año; es un trabajo muy completo tendiente a identificar cuáles de los caminos de la patria son efectivamente estratégicos e importantes a los efectos de asegurar el funcionamiento y sustentabilidad de los procesos de desarrollo, básicamente, teniendo en cuenta que para el Uruguay, que es un país no productor de petróleo, el transporte al puerto o a los puertos es un factor importante en el momento de determinar la competitividad de los productos que llegan a los mercados con precios que se fijan a nivel internacional. Somos productores de *commodities* o de productos primarios y por lo tanto el precio no se pone en la puerta del puerto. El trabajo analiza la red nacional y analiza las áreas de influencia de la mayoría de la carga y dónde se superpone la producción en las rutas nacionales. Así se pudo identificar que existe un conjunto de kilómetros -la faja de color rosado es de cinco kilómetros y la de color amarillo es una faja de ocho- en esas zonas donde están los caminos que efectivamente comunican el grueso de la producción con la caminería nacional y, por lo tanto, cuando estamos hablando de caminería departamental, la primera aproximación que tenemos es a esos caminos, a los que están de alguna manera más cerca de la caminería nacional.

Y esto es importante porque fíjense lo que ha pasado con las superficies explotadas. Mientras que la ganadería en los últimos veinte años mantiene un leve descenso en la superficie explotada -esto es bien importante porque todos recordamos que el Uruguay exportaba algo que valía más de US$ 1.000 la tonelada y lo movía en un camión que llevaba diez vacas, doce vacas, y por lo tanto llevaba seis mil quilos para una producción que se podía vender a US$ 1.000 la tonelada- hoy movemos camiones con 25 toneladas donde la tonelada está US$ 60, US$ 70 puesta en la planta de celulosa y por lo tanto la afectación de los caminos pero también la repercusión del costo del transporte sobre la mercadería es sustancialmente distinta a lo que el Uruguay estaba acostumbrado. Se da un proceso de incremento de la superficie forestada y por lo tanto proporcional en la carga, pero también un fenómeno de crecimiento al doble de la superficie productora de granos de secano.

Allí tenemos la conclusión del estudio en términos de cuál es la intensidad de uso de esa caminería. Solamente el 2% de esos 40.000 kilómetros de camino se puede decir que son de uso intenso. Si el ingeniero me permite decir, más de 35 camiones por día. Ahí estamos hablando del 2%, pero en el otro extremo estamos hablando en el orden del 40% de la caminería donde los camiones equivalentes que circulan por ella son dos, cuatro, seis por día lo cual hace bien difícil y complejo justificar desde el punto de vista económico, de su repercusión en la producción, el estado de los caminos, que a veces es lo que se reclama. Cuando uno tiene en cuenta la intensidad del uso y por lo tanto la cantidad de camiones equivalentes, hay una correlación -esto lo digo como profesor de química; por las dudas tenemos aquí al ingeniero- : la calidad del pavimento tiene que ver necesariamente con la intensidad del uso y no se justifica un pavimento de hormigón, una carpeta asfáltica, un tratamiento bituminoso simple o doble para cualquier intensidad de carga a riesgo de que luego de que con fondos públicos se realiza la inversión uno esté yendo para atrás en lugar de ir para adelante. Las inversiones para contribuir al desarrollo tienen que tener rentabilidades económico sociales positivas y se miden distinto según el tipo de actividad que se realiza sobre esas infraestructuras.

En la presentación se puede ver una distribución para cada uno de los tipos de uso de la caminería según quien lo hace y otra vez nos volvemos a encontrar con que el 80% del uso de la caminería está determinado por la caminería forestal.

Sobre esta parte nos pusimos a ver en los últimos tiempos qué antecedentes tenemos en la historia. En el año 1986 aparece uno de los primeros antecedentes de cómo se van modificando aquellas normas que establecían que el Tesoro Nacional no podía actuar sobre los caminos departamentales y no podía invertir más de un 70%; uno encuentra, sobre todo a partir de la salida democrática, cómo los presupuestos nacionales van recogiendo dineros a aplicar en la caminería rural, departamental. Así aparece en el año 1986. Y resultó muy interesante en el presupuesto nacional del año 1991 una referencia especial donde destina en el programa una partida anual que pone en US$ 5.000.000 y es bien interesante ese dato donde aparece un presupuesto en el Ministerio de Transporte y Obras Públicas destinando una cifra como esta.

En el ejercicio 1995- 1999 nos encontramos con que se destina el equivalente de US$ 8.500.000 para el ejercicio 1996 y US$ 10.500.000 para los ejercicios 1997, 1998 y 1999 para los programas de mantenimiento en la red vial departamental y el programa de mantenimiento en la caminería rural. Estamos en el período 1995- 1999 con inversiones del orden de los US$ 10.000.000 puestos en la caminería. Aparece en la ley del año 2000 a 2004. Aquí hay un cambio sustantivo porque es el primer presupuesto en el cual rige la reforma constitucional de 1997 y, por lo tanto, el artículo 214 ya establece que el presupuesto debe fijar un porcentaje de los recursos nacionales.

El artículo 760 es uno de los que hace referencia a eso y establece una partida de US$ 5.000.000 en el Ministerio de Transporte y Obras Públicas, pero también contempla el mecanismo que es muy parecido al que sigue existiendo hoy donde aquella partida para obras de mantenimiento y adecuación que se fija en el MTOP forma parte del porcentaje de los recursos nacionales que se destinan a los gobiernos departamentales. Aquí hay un cambio que en la discusión siempre es bien importante en cuanto a de quién son los recursos del artículo 214. La Constitución dice que deben estar destinados a los gobiernos departamentales y por lo tanto pasan de ser asignaciones a los presupuestos nacionales en base a Rentas Generales a asignaciones en los presupuestos nacionales que se cargan a partidas que las Intendencias reivindican como propias por imperio de la Constitución.

Asimismo, aparece una separación en los topes en el ejercicio 2000- 2004 y se dice: "Bueno, los US$ 11.000.000 anuales que están aplicando en la caminería en los ejercicios 2001, 2002, 2003, están fuera de los topes de ejecución". Acá estamos en la época en que al MTOP le ponían tope de ejecución y por acción de las Intendencias decían: "Bueno, la plata de las intendencias que es de las intendencias porque se descuenta el 3,33% está fuera del tope". Es decir que comienzan a preservarse esos dineros. Y, bueno, así llegamos en el ejercicio 2005 a incluir el porcentaje, el famoso 3,33%, que se mantiene hasta la fecha, y a incluir claramente en cada una de las disposiciones presupuestales cuáles son los fondos que se destinan a cada uno de los presupuestos. Así aparece el programa expresamente establecido en el momento de definir el 3,33%, lo que se llama Programa 370, destinado al mantenimiento de la caminería y allí vemos la evolución del crédito presupuestal que empieza en $ 191.000.000 en el año 2006, llega a $ 273.000.000 en el 2009, allí se queda y pega un salto en el 2011 que se mantiene en términos corrientes, fijo, hasta el año 2015. Como ustedes comprenderán, después haremos un análisis en ese sentido. Esta cifra, reservada, del 3,33% cada vez tiene un poder de mantenimiento de los caminos de alguna manera menor. Esto es subsanado parcialmente en una rediscusión que se da sobre fines del año 2007 con las intendencias y a raíz de los temas forestales. Se da una rediscusión y el gobierno nacional saca del tope del MTOP otros en aquel momento US$ 6.000.000 y por eso tiene algunas variaciones hasta el año 2010. Es decir, en este año el dólar valía bastante menos que en 2008. El famoso plan forestal lo que hace es repartir asignaciones para los gobiernos departamentales distintas de las que hacía el Programa 370 teniendo en cuenta el fenómeno de crecimiento de la forestación en los departamentos. Siempre recuerdo al intendente Vergara de Lavalleja, que fue el principal impulsor de estos $ 150.000.000; si ustedes se remiten a la historia verán que un buen porcentaje del Programa 371 es dedicado a Lavalleja. Cuando uno se remite a la historia -y lo dejo en la versión taquigráfica expresamente para que algún historiador que quiera se ocupe- no se explica por qué Lavalleja tiene ese porcentaje; debe haber sido un reconocimiento del propio Congreso de Intendentes a la actividad de Herman Vergara. Y ese programa de $ 150.000.000 se mantiene en el presupuesto 2010- 2015 y esa es la ejecución de ese Programa 371.

Viniendo a momentos más cercanos estamos en alrededor de $ 500.000.000 invertidos en caminería en forma habitual desde el año 2008 a 2015, pero aparecen nuevos elementos a tener en cuenta a partir del año 2013. En el 2013 aparece un crédito de $ 989.000.000 que está vinculado a lo que fue la recaudación del ICIR. Ese dinero sin embargo no se destinó en su totalidad: alrededor de $ 60.000.000 solamente a caminería y el resto a la compra de maquinaria vial y no vial. Por lo tanto, preferimos no tener en cuenta esta cifra en la medida en que es muy difícil determinar cómo repercutió en la caminería. Después vamos a ver que incluimos alguna cifra al respecto.

Declarado inconstitucional el ICIR que destinaba el 100% de su recaudación a los gobiernos departamentales y a la caminería, aparece el impuesto al patrimonio de las actividades agropecuarias, el adicional, donde en el año 2014, 2015 se trabaja sobre la base de una cifra de $ 421.000.000 que es el 45% de la recaudación durante dos años; esto lo que hace es de alguna manera devolver ese 45% porque en dos años se devuelven los $ 989.000.000 que la DGI había recaudado y debe devolver a los productores que habían pagado con certificados de crédito contra el impuesto al patrimonio. O sea que aquellos $ 900.000.000 que se aplican se devuelven en dos años. Y se aplica a la caminería lo que se llamó el Programa de Caminería Departamental con $ 421.000.000. Esto es una primicia absoluta. La reliquidación del tributo contenido ahora en la rendición de cuentas nos permite asumir que alrededor de $ 61.000.000 deben ser completados durante el año 2016 y ejecutados con cargo al impuesto al patrimonio del año 2015. O sea para los pagos del impuesto al patrimonio van realizándose adelantos, se liquida en abril y por lo tanto a lo que son los fondos del año 2015 deben agregarse a los $ 421.000.000, $ 61.000.000 más. Allí aparece en la rendición de cuentas que está en tratamiento del Parlamento como ejecutados los $ 421.000.000. La verdad es que lo que corresponde a los $ 421.000.000 es a proyectos aprobados y ejecución real; los desembolsos reales de los $ 421.000.000 se acabaron de producir en estos días y fueron trabajos y terminaron sobre fines del mes de abril.

Luego aparecen algunas emergencias que pautan el comportamiento de los años 2014 y 2016. En el 2014 hubo una primera partida de emergencia de $ 300.000.000 de los cuales $ 200.000.000 puso el sistema nacional de emergencia y $ 107.000.000 los puso el programa de desarrollo de la gestión subnacional; eran $ 100.000.000 más las paramétricas se fueron a $ 107.000.000; se descuenta del 3,33%, o sea que son fondos que de alguna manera hubieran correspondido a los propios gobiernos departamentales; se sacó una nueva ley, se destinaron US$ 15.000.000 -en ese momento valían $ 20- con cargo al otro 45% que no se destinaba; a la postre no terminan siendo $ 300.000.000 sino $ 369.000.000 que recién se aplican en el año 2015. Hay un caso muy particular en el año 2014 en el cual la emergencia recibe obras del orden de los $ 600.000.000 adicionales y en el año 2016 que está transcurriendo las distintas razones de emergencia tienen un presupuesto asignado o una cifra asignada o previsionada de $ 380.000.000, $ 20.000.000 que correspondieron a la emergencia del año 2015 y recibió el departamento de Artigas. Como créditos adicionales hubo otros transferidos a las intendencias y $ 360.000.000 que corresponden a la emergencia generada en las lluvias del mes de abril.

Finalmente, algo que nos dé las perspectivas. La ley de presupuesto nacional aprobada en el 2015 aplicable a partir de 2016 establece tres programas destinados a la caminería departamental. Programa 999, continuación del Programa 370 que estaba en el Ministerio de Transporte y Obras Públicas, que pasa a estar administrado en OPP, cuyo monto se descuenta del 3,33%; el Programa 998 que tiene origen en Rentas Generales, que es el viejo plan forestal, pero que ahora se maneja conjuntamente como el Programa 999 como una unidad respetando los porcentajes históricos y $ 450.000.000 que provienen de Rentas Generales y mantienen el programa de caminería rural. Eso suma $ 950.000.000 a los cuales los gobiernos departamentales, por ley, se comprometen a aportar un 30% adicional que surge del levantamiento de la exoneración que había sobre el 20% de la contribución inmobiliaria rural del año 2002 en el acuerdo que se llega con el Congreso de Intendentes en la Comisión Sectorial de Descentralización. Si bien no se establece en la ley porque quizás no podría hacerse que eso es para financiar la caminería en el acuerdo se establece claramente que para que la contrapartida en caminería de $ 407.000.000 se reflejada el gobierno nacional promueve

y tiene la iniciativa de eliminar la exoneración a la contribución inmobiliaria existente, lo que marca entonces una distribución donde en función del artículo 214 los gobiernos departamentales ponen el 26%, Rentas Generales el 44% y el 30% contrapartida de los gobiernos departamentales que proviene de la recaudación del ICIR que hace un total de inversión en pesos de enero de 2015 de $ 6.785.000.000 para el quinquenio 2016- 2020.

Aquí tienen una evolución del conjunto de los créditos. No es otra cosa que reflejar lo que veníamos diciendo hasta ahora. Si le ponemos índice 100 pueden mirar cómo las partidas del artículo 214 fueron evolucionando de 100 a 206 mientras las de Rentas Generales pasaron de 80 a 363. Lo recaudado por el ICIR va en $ 239.000.000 comparados con el índice de costos de la construcción. Ahí figura este índice y su evolución tomando el año 2006 como 100; el índice de mano de obra de la construcción evoluciona por encima del índice general en el período con lo cual en esta gráfica que recoge esos números se puede ver cómo era la composición en el año 2006 y cómo es la actual de las distintas inversiones por origen destinadas a la caminería.

Abajo vemos cómo aportan los gobiernos departamentales en base al 3,33% a la caminería, una cifra que se ha mantenido de alguna manera en términos constantes y por debajo del índice de costos de la construcción, cómo Rentas Generales ha venido aumentando su participación en los aportes a la caminería y cómo han actuado los impuestos en estos años. Esto contiene las emergencias y en el año 2017 que, obviamente es una proyección simple, está previsto que no haya ninguna emergencia. Eso explica la diferencia que hay entre 2016 y 2017.

SEÑOR OTERO (Néstor).- A ver si me queda claro: 26% corresponde a los gobiernos departamentales; 44% a Rentas Generales y el 30% vía impuestos.

SEÑOR APEZTEGUÍA (Pedro).- El 26% corresponde a una partida que retiene el presupuesto nacional, que va con cargo al 3,33%; 11% y 33% son partidas que provienen directamente de Rentas Generales y que no afectan el artículo 214. Y el 30% lo aportan de contrapartida los gobiernos departamentales que financian esa contrapartida adicional que no estaba establecida en la ley con la eliminación de la exoneración del Impuesto a la Contribución Inmobiliaria Rural. No hay una relación directa e inequívoca entre la recaudación del impuesto y la contrapartida; la recaudación del impuesto corre por sus canales y la contrapartida corre por estos canales pero está arbitrada y formaba parte del acuerdo. Es decir: "Si tú quieres que yo ponga este 30% de contrapartida, por otro lado tiene que haber la financiación de esa contrapartida para hacerlo posible". Acá vale la precisión de que en general los Programas 998 y 999 son ejecuciones que las intendencias realizan por administración, con sus máquinas, con sus trabajadores; tienen que poner el combustible, obtener la tosca, el balasto, pero en el Programa 994 ya se trata de obras de otro porte que en general son contratadas por las intendencias. Por lo tanto, cuando hablamos de la contrapartida de los $ 407.000.000 algunas son contrapartidas en obras y otras son contantes y sonantes como parte de una contratación, más todas las ingenierías que se puedan imaginar para decir: "Bueno, qué me contás a mí como parte del 30% que tengo que poner. Vos hacés 100 kilómetros de camino; yo hice 30 de allá"; una cuenta que entre los ingenieros, contadores y economistas van tratando de cerrar.

Para tener una idea, con los Programas 370 y 371 -esto es información que está en la rendición de cuentas que está a consideración del Parlamento-, se actuó en base al Programa 370 sobre 8.981 kilómetros y con el Programa 371, 1.775 kilómetros. Son números absolutamente indicativos. Acá puede haber mantenimientos de distintas características; puede haber alcantarillas que no suman como kilómetros. O sea: estos son simplemente kilómetros. Aquellos que aparecen con cero deben ser alcantarillas o

deben tener un porcentaje muy pequeñito del Programa 371 porque no son departamentos forestales.

¿Cómo venimos ahora, junio de 2016? Bueno, los Programas 998 y 999, que son los de mantenimiento, tienen una ejecución certificada del 38%; pasamos de 28% a 38% en los meses de mayo a junio como consecuencia, fundamentalmente, de aquellos departamentos que se vieron más afectados por la emergencia y en los cuales el Gobierno nacional acordó con cada uno de los intendentes que los aportes que hacían para la emergencia eran siempre y cuando la Intendencia ejecutara los dos octavos del saldo que le quedaban; le quedaban ocho meses al año; le quedaba un saldo para ejecutar del Programa 370. Es decir: "Si en los próximos dos meses ejecutás los dos octavos de lo que te queda lo que ejecutes por encima lo consideramos un extraordinario". Esto llevó a que varios departamentos aumentaran sustantivamente su ejecución en los últimos dos meses; de cualquier manera, en la mitad del año vamos en el 38% de la ejecución y hay departamentos absolutamente retrasados. Hay algunas notas que valía la pena realizar; aparecen departamentos con cero; esos departamentos han manifestado que van a utilizar el dinero de mantenimiento en la realización de proyectos de otras características y que se van a encargar con fondos propios de realizar el mantenimiento. Seguramente eso se vea reflejado en otros programas más adelante. Todavía no deja de ser una promesa.

SEÑOR OTERO (Néstor).- ¿Usted dice que hay departamentos que van a utilizar los recursos para otro tipo de cosas y después con fondos propios van a hacer las obras?

SEÑOR APEZTEGUÍA (Pedro).- Sí.

SEÑOR OTERO (Néstor).- Y eso, ¿se puede hacer? Cuando el gobierno da un partida, ¿no es a cambio de un avance de obra o de una obra?

SEÑOR APEZTEGUÍA (Pedro).- Es un avance de obra. Lo que dicen es que no van a hacer obras de mantenimiento sino obras de mayor porte. Y nuestra contrapartida de esas obras de mayor porte de ese financiamiento la ponemos en mantenimiento de caminos. Supongo que harán eso cuando terminen.

El programa siempre paga sobre obra realizada o avance de obra; sobre obra determinada, con una hoja de ruta; previo a empezar la obra debe ser comunicada a la oficina, "Vamos a empezar esta obra, con la progresiva tal y tal; vamos a actuar con tales características"; esa es la obra que verifica el técnico de la oficina que efectivamente se realizó y certifica.

El Programa 994 es un programa dirigido a proyectos de mayor porte que el mantenimiento ordinario o extraordinario.

SEÑOR OLIVERA (Nicolás).- Tengo unas cuantas preguntas

Puntualmente, sobre la última que hizo el diputado Otero; no entiendo cómo es el tema de las obras de mayor porte en los Programas 998 y 999 o sea 370 y 371 para los que manejamos otros números. ¿Qué es lo que dicen esos departamentos? ¿Que van a hacer obras de mayor porte? Me imagino que han presentado proyectos, los ejecutarán por administración o por licitación y cuando se den esos avances OPP ha autorizado que se pague con cargo a los Programas 370 y 371 esas obras de otro porte.

SEÑOR APEZTEGUÍA (Pedro).- Tomemos el caso de Canelones. Tiene una disponibilidad con cargo a los Programas 998 y 999 de $ 52.000.000 y tiene otros $ 50.000.000 asignados a los proyectos de caminería. Entonces, Canelones dice: "Voy a hacer proyectos y voy a presentar proyectos de aprobación por $ 100.000.000". Simplemente eso. En lugar de decir: "Yo aviso que voy a realizar un mantenimiento", y lo

realiza, dice: "Yo voy a presentar proyectos concretos, específicos de una obra de mayor porte que un mantenimiento ordinario, por $ 100.000.000 y voy a hacer mantenimiento por lo menos por $ 30.000.000 que es la contrapartida correspondiente para recibir los $ 100.000.000". Por lo tanto, la Oficina tendrá que verificar que se ejecutan los $ 100.000.000 de acuerdo al proyecto -y en ese caso si es licitado tiene que venir la factura de la empresa- y además verificar que se hicieron $ 30.000.000 "facturados" -entre comillas- de acuerdo con el listado de precios que reconocemos para esa zona.

Programa de proyectos: se está muy atrasado a esta altura del año. Fíjense que si bien tenemos el 50% del programa con proyectos aprobados, la ejecución del programa a esta altura del año es cero. Esto no quiere decir que no hayan hecho nada sino que se viene corriendo la arruga; aquellos $ 421.000.000 no se ejecutaron todos en el año 2015; entonces los primeros meses del 2016 todavía estoy ejecutando los créditos disponibles del 2015 y por lo tanto en el 2016…

SEÑOR PRESIDENTE.- ¿Tienen un plazo para ejecutarlo?

SEÑOR APEZTEGUÍA (Pedro).- Lo que pasa es que con los fondos que venían del impuesto al patrimonio la ley dice que pertenecen o sea que se habilitan los créditos para los gobiernos departamentales. Se dice: "Bueno, el 45% del patrimonio está destinado a caminería en los gobiernos departamentales". Por lo tanto, lo que hace economía es habilitar el crédito total de ese 45% de la recaudación de tal manera que las obras se puedan realizar. Está reflejada la obligación en la rendición de cuentas, pero no están liberados los fondos hasta poder verificar que los caminos están efectivamente realizados.

Entonces, esto lo que plantea es un desafío bien importante para el segundo semestre del año en términos de obras, pero alguno de los departamentos incluso no solo tienen que hacer la obra sino que todavía no han presentado los proyectos para que sean aprobados por la Comisión Sectorial de Descentralización, para que puedan ser ejecutados y pagados con los recursos que vencen el 31 de diciembre de cada año. Porque este año sí ya no son más provenientes del impuesto al patrimonio; o sea que estos vencen el 31 de diciembre del año. Si está hecho está hecho y, si no, como se dice habitualmente, se perdieron.

Hay algunos proyectos presentados no aprobados, pero no están reflejados acá. O sea esta es la situación al momento.

SEÑOR OTERO (Néstor).- ¿Cómo es posible que algunos departamentos en que todavía no se han ejecutado obras, ni siquiera se han empezado, tengan la posibilidad de pedir dinero para hacer proyectos de mayor envergadura cuando ni siquiera pudieron ejecutar lo que estaba proyectado originalmente y que además de alguna forma se les asignen esos recursos?

SEÑOR MAGNONE (Federico).- En el monto global del programa está definido cuánto tiene cada una de las intendencias. Ese monto se divide básicamente en un monto para proyectos de mayor envergadura y en un monto para mantenimiento, 370 y 371. La suma de esas dos cosas es lo que tiene que ejecutar en el año. Nosotros habilitamos, y algunas intendencias optaron por ello, transferir recursos de lo que estaba destinado para proyectos de mayor envergadura. No son recursos extra, sino que de sus dos fondos pasan todo para un lado. Por ejemplo, Maldonado es uno de los que hizo eso y hoy tiene cero ejecutado; presentó un proyecto con el que consume toda la partida de ese año. Está en evaluación y se aprobará en la Comisión Sectorial de Descentralización que viene. O sea, ejecutando en los seis meses que quedan ese único proyecto -si va todo bien- cumple con toda su asignación. No es que haya recursos extra, sino que de los

dos tipos de obra que incluye el fondo, algunos decidieron transferir todo a obras de mayor envergadura o vida útil.

SEÑORA ARAÚJO (Mary).- Concretamente, ¿cuál es ese proyecto que está a estudio en Maldonado?

SEÑOR MAGNONE (Federico).- Se llama Arco del Sol. Es un camino en la zona de Garzón.

SEÑOR OLIVERA (Nicolás).- Cuando el Ministerio de Transporte y Obras Públicas administraba los programas 370 y 371 tenía un criterio en cuanto a mínimos cuantitativos. No había esta flexibilidad respecto a los planes de mantenimiento. Inclusive, ellos pedían ciertos mínimos en cuanto a cantidad. Hoy no solo se ha puesto sobre la mesa la cantidad, sino también la calidad, porque por más mantenimiento ordinario o extraordinario que se haga, a veces no alcanza. Inclusive, fueron más permeables en admitir distintos tratamientos -sobre todo bituminoso-, pero siempre exigían un mínimo de kilómetros, para que no se desatendiera equis cantidad de kilómetros. Por lo que veo, ese criterio ha cambiado y OPP continuará concentrando todos los años la inversión de estos tres programas quizá en una sola obra. ¿Va a seguir ese mismo lineamiento de acá al futuro?

SEÑOR APEZTEGUÍA (Pedro).- Voy a hacer algunas aclaraciones.

Las definiciones de los programas en términos legales no han cambiado. Lo que se puede hacer no ha cambiado. Todos los programas siempre permitieron realizar obras de mayor o menor porte. Nadie está hablando de abrir un camino nuevo; no se abren caminos nuevos en Uruguay. Simplemente, es un grado distinto de mantenimiento o de trabajo en las infraestructuras de base.

La gran diferencia es que este programa se administra en base a los criterios que fija la Comisión Sectorial de Descentralización. Nosotros opinamos, influimos, pero quien resuelve es la Comisión Sectorial de Descentralización. Nosotros no hemos establecido un mínimo de kilómetros a realizar en base al programa 370. Es más: conozco los riesgos de que la caminería baje globalmente de calidad en función de atender aquella prioritaria o aquella que el intendente la considera así, realizando mayores inversiones en una y descuidando otra.

Volviendo al principio, el dueño y el responsable del camino es la intendencia. Un poco en serio, un poco en broma, digo que es muy incómodo decir: "Tenemos intendentes para los días de sol, y cuando llueve vienen al gobierno nacional a decir: 'Ay, llovió'". El camino está los 365 días del año bajo la responsabilidad de los intendentes. No hay intención de quitar la responsabilidad que corresponde a los intendentes. Puede haber un cambio en la tradición. El programa 370 nace de un pasaje de un kilometraje importante de rutas hacia los gobiernos departamentales; había un celo específico del Ministerio en el mantenimiento de aquellos caminos que fueron entregados en su momento en buenas condiciones y con el correr del tiempo se fueron deteriorando. Hoy esto para muchos gobiernos departamentales implica una fuerte tensión, porque pasado un buen período, requiere una inversión importante, que a veces estos programas no son capaces de manejar.

SEÑOR OTERO (Néstor).- En defensa de mantener ese celo por la caminería rural, quiero hacer una consulta. Por lo que dice Apezteguía, de alguna manera, un intendente puede resolver gastar esos recursos que vienen del gobierno central en cualquier otra cosa que no sea caminería rural. Eso es lo que entiendo cuando se habla de proyectos de mayor porte que deben quedar a criterio del intendente, aunque obviamente se votarán en la junta departamental. ¿Quién es el garante de que se gaste dinero en

caminería rural? A veces una administración puede pensar que es mejor hacer cualquier otra cosa y mantener más o menos la caminería rural; o mantener la de una zona y no la de otra. ¿Quién es el garante de que haya cierto mantenimiento, a pesar de que exista un proyecto de mayor porte?

SEÑOR APEZTEGUÍA (Pedro).- Nosotros somos garantes de que los dineros establecidos en el presupuesto nacional, y la contrapartida destinada a caminería sea aplicada a caminería. El tipo de obra que realizan es responsabilidad de los intendentes. Los elegidos para gobernar el departamento, con todos los caminos incluidos, son los intendentes. Uno podrá estar de acuerdo o no. Capaz que podría decir que los caminos son tan importantes para la patria que tienen que estar todos en la órbita del gobierno nacional. Es una discusión que hoy no está planteada y que está laudada desde el año 1941 por el Código Rural y desde 1943 por la ley de caminos. Habría que discutir sobre temas bien complejos vinculados con la autonomía de los departamentos. Esto es como decir: "Señores, ustedes son los responsables". Eso nos genera tensiones permanentemente y discusiones.

Quiero hacer una aclaración con respecto a los programas. Está establecido que las cifras que se determinan en los programas 998 y 999 deben ser ejecutadas por los gobiernos departamentales cada año. Si no las ejecutan, va a la bolsa y se distribuye entre todos los gobiernos departamentales de acuerdo con el porcentaje establecido en la ley, que es el 3,33%. No lo recibe el gobierno departamental. Eso cambió. Antes lo recibía cada gobierno departamental, entonces el director de hacienda, eventualmente -es un caso hipotético-, podía no habilitar al director de obras a realizar las obras, y luego en junio del año siguiente recibía la devolución de lo no ejecutado, generando un mecanismo perverso con respecto a la caminería. Ahora el que no ejecuta el 100% después le queda el 3% o el 4% cuando se lo reparte. Los demás, felices.

En el caso del programa 994 la ley establece que el porcentaje es quinquenal; no hay obligación con respecto a lo asignado cada año. Por ejemplo, Canelones va a tener en el quinquenio 250.000.000; no se obliga a que realicen obras por ese monto, pero el total sí tiene que dar.

Por lo tanto, el compromiso de los intendentes es que en setiembre vamos a realizar una evaluación de cómo venimos. Capaz que alguno viene mejor y sigue de largo, ejecutando más de la partida de la asignación inicial, y otro de pronto ejecuta en el tercer o cuarto año. No es fácil, pero genera posibilidades bastante más racionales de actuación en la caminería. Está bueno que uno le pudiera pegar un susto en determinado momento a la caminería de un departamento, como está pasando ahora en Florida. Como consecuencia de la emergencia y el redireccionamiento de varios proyectos, se ha podido actuar en un número muy importante de kilómetros de los caminos sustantivos de Florida, y eso hace un *upgrade* en el promedio bien importante, que alivia las tensiones de mantenimiento posterior y, sobre todo, de funcionamiento de la producción.

Voy a hacer una referencia a la emergencia en los departamentos que vemos en la presentación; la idea fue discutir con cada intendente y decir cuáles eran aquellos caminos en los que había que actuar prioritariamente con dos criterios básicos: que pudiera salir la producción de soja, de granos, y que pudiera salir la producción de leche. Eso ponía en la lupa a los departamentos de San José, Florida, Colonia. En el caso de la soja, recorrimos cada uno de los departamentos. Esos mapas que están viendo en la presentación sobre la carga, el Ministerio de Ganadería, Agricultura y Pesca los dispone para saber chacra por chacra dónde se está plantando y dónde tiene que salir la producción, lo que permite identificar claramente los caminos donde hay que actuar. Dejamos un poco para atrás a Rocha y Treinta y Tres, porque en el momento en que

estábamos discutiendo esto todavía estaban bajo agua. Rocha pudo trabajar con fondos propios y seguir adelante. Treinta y Tres va a actuar en los próximos meses. Todavía queda Canelones, donde el fenómeno fue bastante distinto y afectó los caminos, pero principalmente a la granja, y no quisimos que en el mismo momento en todo el país se estuvieran aplicando fondos adicionales, porque lo único que hacía era subir los precios que cobraban las empresas. La situación al día de hoy se basa en la emergencia. Todavía queda algún departamento. Vamos a llegar al orden de los 5.000 kilómetros de caminería actuando en base a la emergencia.

Los departamentos nos declaran que hay 3.782 kilómetros ejecutados y los encargados de verificarlo llevan recorridos 2.014 kilómetros. De un monto total de 360.000.000, llevamos certificados, prontos para pagar, 132.000.000. Esperamos que en el correr del mes de julio estemos certificando, con la excepción de Treinta y Tres, Canelones y Rocha, el total de las partidas de emergencia.

¿En qué estamos? Estamos en el proceso de cerrar un programa de préstamo de largo plazo con el Banco Interamericano de Desarrollo. Se trata de una línea de crédito de US$ 300.000.000; lo que se llama una línea CCLIP, de tal manera que podamos asegurar el financiamiento a corto, mediano y largo plazo para la rehabilitación y mantenimiento de la caminería rural. Estamos cerrando un primer préstamo de US$ 75.000.000 financiado por el BID, para un programa de US$ 130.000.000. Con los créditos presupuestales establecidos, pretendemos, mediante un conjunto de normas, trabajo y asesoramiento técnico, dar orden a los programas de caminería rural. Este préstamo tiene tres componentes: uno directamente vinculado a la rehabilitación y conservación, destinado a financiar obras de adecuación geométrica y estructural de caminos y obras de arte, siempre y cuando no impliquen expropiaciones -ya que el BID le huye a estas- ; otro a la rehabilitación estructural y mantenimiento rutinario de caminería y obras de arte, y el último relativo a la contratación de supervisión y auditoría de obra. Hay un componente de fortalecimiento institucional que básicamente permite trabajar en los cambios de modalidad. La innovación tecnológica en la conservación de los caminos parece un tema importante, así como también establecer protocolos y mecanismos para que cuando pase cualquier vendedor ofreciendo las cosas más maravillosas para hacer los caminos duraderos para siempre, evitar la tentación de comprar. En este momento, se están haciendo varias pruebas en distintos lugares del país de diferentes tecnologías; algunas parecen muy básicas, pero hay que demostrar si los mayores costos que eso implica efectivamente se justifican. No es fácil justificar con los usos de la caminería cualquier tratamiento y sobreinversión. Uno siempre puede hacer la cuenta de todo lo que se va a ahorrar en mantenimiento, pero también hay un tema de oportunidad del dinero. Todos quisiéramos tener en nuestras casas un aparato bastante mejor del que pudimos comprar, porque iba a durar más o requerir menos mantenimiento, pero uno tiene el dinero que tiene en cada momento.

La aprobación del proyecto cierra en diciembre y ya tenemos los créditos presupuestales aprobados. Eso se financia en base a los 450.000.000 de un crédito presupuestal establecido.

Simultáneamente, el BID nos está concediendo una cooperación técnica que nos permite hacer el cambio entre las formas habituales de trabajo y lo que nos pide el programa. La cooperación técnica nos permite completar el relevamiento del inventario de los caminos rurales y terminar con aquella historia de si son 60.000, 40.000 o 40.532. Eso nos va a permitir definir cuáles son caminos y no simplemente una senda, o un trillo entre alambrado. Como se comprometió el presidente de la República, se va a elaborar un plan de conservación vial departamental y nacional. También estamos contemplando algunos aspectos vinculados a manuales de capacitación, conservación de la gestión de los

caminos e innovación tecnológica, financiando y documentando las pruebas que se están realizando.

El próximo desafío son diecinueve planes viales departamentales participativos. En base a la cooperación técnica estamos conformando los equipos con un ingeniero, un economista evaluador y un promotor de Uruguay Integra, Uruguay Más Cerca, que tiene vinculación con las organizaciones sociales en el territorio, y con las intendencias. Pretendemos ir al territorio, trabajar con la intendencia, validar esto con la sociedad civil y mostrar el plan departamental de caminería con la producción de hoy y la del futuro, con la escuela, el liceo, la UTU. Es decir, hay que generar una mirada a largo plazo y buscar la intersección: qué parte de esos planes viales departamentales ingresan en el plan nacional, y qué parte coincide estratégicamente con los intereses del gobierno nacional y sobre los cuales está dispuesto a colaborar. Los planes viales podrán tener caminos que les interesen a los intendentes y no al gobierno nacional y estarán excluidos, y podrán tener caminos de interés común, sobre los que se priorizará los aportes de fondos.

SEÑOR OLIVERA (Nicolás).- Quiero trasmitir la excusa del diputado Lafluf por no poder estar presente, ya que tenía que integrar otra comisión.

Es un gusto escuchar al principal orador de hoy, el profesor Apezteguía; es una persona que habla claro y se hace entender, más allá de que haya cosas en las que uno no coincida. Hay que destacar esa virtud.

Además de la presentación que va a dejar, hizo referencia a un estudio sobre el tránsito y los nuevos pesos, las cargas. Me gustaría contar con ese estudio específico, porque nos interesa.

Quiero consultarlo sobre el PCR de 2015: si todo lo que se certificó se ejecutó en obras o si hubo alguna concesión en función de las situaciones de emergencia, que habilitó que determinados gobiernos departamentales, que no hicieron esas obras, certificaran el dinero por esas situaciones de emergencia. No sé si me explico.

Siempre hubo un contrapunto con el Ministerio de Transporte y Obras Públicas en cuanto a los precios de referencia en materia de certificación. Los precios que el Ministerio tenía en cuanto a mantenimiento ordinario y extraordinario, inclusive, en obras de arte, estaban muy por debajo del costo, sobre todo cuando se habla de administración. Quisiera saber si esos precios se han adecuado a partir de que ustedes administran ese programa.

Por último, quiero plantear un tema que conozco cómo funciona, pero me gustaría tener la visión institucional de OPP. Los programas 370 y 371 tenían un componente de certificación que los gobiernos departamentales valoraban mucho; se trataba de ese certificador que iba una o dos veces por mes, que no solo certificaba, sino que guiaba el trabajo. Era un trabajo de preso; había que estar permanentemente recorriendo kilómetros, viendo cómo trabajaban las cuadrillas, las empresas. Quiero saber cómo se está haciendo esa certificación actualmente. Salvo que hayan incorporado una cantidad importante de técnicos -creo que son los mismos-, pienso que se debe dificultar la certificación, porque tienen que controlar el FDI, el PCR, evaluar proyectos, y ahora también los programas 370 y 371. Quiero saber cómo está encarando ese tema OPP.

SEÑOR APEZTEGUÍA (Pedro).- El estudio técnico está disponible; debe formar parte de las actas de la Comisión Sectorial.

En cuanto al programa de caminería rural 2015, todo lo certificado está verificado. Tiene certificación la totalidad del programa.

SEÑOR PRESIDENTE.- ¿Lo certificó el Ministerio?

SEÑOR APEZTEGUÍA (Pedro).- No; el programa de caminería rural lo tenía OPP y lo certificó OPP. La totalidad del programa de caminería rural 2015 no fue certificado en ese año. Fue certificado a mayo de 2016. Sabíamos en qué proyecto iba a ser ejecutado el dinero, pero hasta fines de mayo no se pudo verificar que efectivamente estaba; ya se pagó, aunque todavía debe quedar alguna cuota pendiente.

En el caso de los proyectos de emergencia que aprobó la Comisión Sectorial de Descentralización en diciembre de 2015, se hicieron desembolsos del Fondo de Desarrollo del Interior, en el que no correspondían las certificaciones, ya que era un adelanto de fondos que todavía está en proceso de certificación.

SEÑOR OLIVERA (Nicolás).- ¿Se prorrogó hasta mayo la certificación de la totalidad de 2015 del PCR?

SEÑOR APEZTEGUÍA (Pedro).- Exactamente.

SEÑOR OLIVERA (Nicolás).- ¿Y lo no ejecutado hasta mayo de 2015?

SEÑOR APEZTEGUÍA (Pedro).- No hay.

SEÑOR OLIVERA (Nicolás).- ¿Qué pasa?

SEÑOR APEZTEGUÍA (Pedro).- Se ejecutó el ciento por ciento a mayo de 2016. Algunos proyectos se enganchan y siguen comiendo del PCR 2016, que cambió su fuente de financiamiento. Inclusive, ahora acordamos en términos de cupo que esos 61.000.000 que se deberían agregar, que provienen del impuesto al patrimonio y funcionan con las reglas del PCR 2015, corresponden a proyectos que no iban a ser ejecutados antes de octubre o noviembre de este año, porque muchas intendencias requieren generar algún proyecto para utilizar ese dinero.

Los precios de referencia merecen una discusión bien interesante. Cuando uno ve los programas 370 y 371 comprueba que evolucionaban por salto o por quinquenio. Inclusive, en 2016 terminaron representando 350.000.000; no llegamos a acuerdo con los intendentes para actualizar esa cifra. Como los intendentes no quisieron actualizarlo, nosotros tampoco actualizamos los 150.000.000, ni los 450.000.000. Tenemos un preacuerdo para 2017 -en el presupuesto se previó esa alternativa- en el sentido de que si queríamos cambiar podíamos destinar una parte mayor del 3,33% y, por lo tanto, el gobierno nacional incrementar en el mismo porcentaje o en el que le permite la ley los 150.000.000 o los 450.000.000. Es un buen negocio para los intendentes, porque si ellos ajustan sobre 350.000.000 nosotros ajustamos sobre 600.000.000.

Por lo tanto, los precios tampoco se ajustan. Si la cantidad de caminos es fija y el dinero es fijo, los precios por los cuales se pagan esos caminos es fijo. Creo que los precios por los cuales se pagan las distintas obras no deberían reflejar el costo de las mismas, sino una fracción, en la medida en que esto es una contribución a realizar. Si reconociera la totalidad del costo sobre cifras de este tipo, seguramente las intendencias harían menos kilómetros de los que hacen. Si uno ajusta los precios efectivamente a lo que salen las cosas, la intendencia dirá "¿De dónde sale la maquinaria, la amortización de la maquinaria, los gastos de personal?". Al final la intendencia termina facturando como si fuera una empresa constructora. Los precios de licitación tienen costo de empresa y de financiamiento que acá no existe. Por eso la discusión es bien compleja. Inclusive, estuvimos sacando algún precio de la lista porque estaba sobrevaluado.

En el marco de la cooperación técnica quedamos comprometidos a trabajar con las intendencias para hacer un estudio de costos, es decir, saber efectivamente qué es lo que aplica cada uno realmente a la caminería, cuál es el personal dedicado a esa tarea, cuáles son las máquinas y cuál es la productividad de esos equipos y de ese personal en

los caminos. Con diecinueve intendentes siempre estas discusiones son complejas. ¿Qué costos debe reconocer el programa? Si la cuadrilla trabaja la mitad, ¿qué costos se reconocen? ¿La mitad, o la totalidad? Estamos tratando de buscar presupuestos, trabajar con los intendentes para tener un modelo que nos permita calcular los costos y la inversión real que hay en caminería en cada uno de los departamentos. Reitero que los precios de referencia merecen una discusión permanente.

SEÑOR MAGNONE (Federico).- Si bien hay una dispersión muy grande de las empresas según las zonas del país, los precios en promedio no están por debajo, descontando IVA, beneficios y leyes sociales.

SEÑOR APEZTEGUÍA (Pedro).- Tenemos algunos líos, vinculados con las canteras y disponibilidad de material, que tienen que ver con los problemas que plantea el ingeniero, es decir, dónde se consiguen los áridos de la forma más respetuosa del medio ambiente posible y de las normas contables. El problema es que deberíamos avanzar en algunos acuerdos razonables. Esto también tiene que ver con el uso de las tecnologías. Hay determinados caminos que por su cercanía conviene hacerlos de determinada manera, pero hay otros que por estar más lejos conviene usar otro tipo de solución, porque se termina gastando más combustible para llevar el material y realizar las recargas. Por lo tanto, allí haya motivos que justifiquen algunas de las modificaciones tecnológicas. Se podrá decir: "A este camino no voy, pero no porque se justifique por la carga, sino porque no se justifica ir a arreglarlo". Siempre digo que tenemos la densidad de caminos de Dinamarca -sin contar Groenlandia- pero somos veinte veces menos; ellos tienen cuatrocientos habitantes por kilómetro cuadrado y nosotros veinte. Eso hace una diferencia sustantiva en los estándares que somos capaces de mantener; digo esto sin tener en cuenta que ellos tienen US$ 60.000 per cápita y nosotros US$ 17.000. No solo son más, sino que ganan tres veces más.

En cuanto a los certificadores, efectivamente esto a nosotros nos plantea un desafío. Estuvimos viendo cuáles eran los recursos que efectivamente destinaba el Ministerio de Transporte y Obras Públicas, que tenía un gran conocimiento sobre la red vial y que no estaba presente en la memoria institucional de la OPP. Efectivamente, hicimos unos llamados y contratamos seis sobrestantes y un ingeniero para dedicarse exclusivamente a este tema, y a quienes se les ha suministrado vehículos en los casos que corresponde, para que cumplan el papel de certificar y colaborar con el desarrollo de las obras. Fíjense que este año vamos a estar ejecutando obras por arriba de los US$ 60.000.000, lo cual no es poco dinero puesto en caminería. Verificar y certificar eso, sin duda, es un trabajo bien importante.

SEÑOR OLIVERA (Nicolás).- ¿No han evaluado incorporar certificadores del Ministerio de Transporte y Obras Públicas al equipo?

SEÑOR APEZTEGUÍA (Pedro).- Lo que pasa es que no son tantos. Cuando los pedimos, resulta que metían muchos kilómetros pero no eran tantos. Estamos trabajando con la gente de topografía y no había personal dedicado exclusivamente a esa tarea.

SEÑOR MAGNONE (Federico).- En realidad, la mayoría compartía obras de vialidad nacional además de la certificación de los caminos. Hablamos con ellos directamente y casi todos prefirieron dedicarse a vialidad nacional por sueldo y compensación. Había un par que los convocamos a los llamados y no se presentaron.

SEÑOR OTERO (Néstor).- Ustedes plantearon que este tipo de caminería podría ser interesante con proyectos de participación público privada. Sin embargo, terminamos nuevamente con el BID, quizá porque sea un mecanismo de crédito mucho más rápido.

En un principio Apezteguía mencionó que se aspiraba a que alguien pudiera invertir por este mecanismo. Capaz que yo entendí mal.

SEÑOR APEZTEGUÍA (Pedro).- Yo dije que la oficina, en la parte del sistema nacional de inversión pública, tiene una tarea de evaluación de las PPP, en cuanto a las obras de vialidad nacional y las del sistema educativo, liceos, INAU. Creo que las PPP no es el mecanismo adecuado para la caminería departamental. Nadie puede pedir una inversión en tosca y que se encargue del mantenimiento en los próximos veinte años. Si uno hiciera toda la caminería de hormigón, alguien podría invertir ahí y mantenerla por los próximos veinte años. Pero pagar el mantenimiento si lo podemos hacer nosotros, no me parece. Por otro lado, las intendencias tienen recursos humanos más que suficientes para realizarlo. Si contratáramos todos los trabajos viales a empresas constructoras, generaríamos mayor costo global. Pagaríamos a la empresa constructora y los salarios de la gente que está en las intendencias. Ese proceso se puede discutir, pero por lo pronto es complejo.

SEÑOR OTERO (Néstor).- Entonces, las PPP son inviables en este caso.

SEÑOR OLIVERA (Nicolás).- Hace rato anda en el buche de muchos aquel tema del que rompe paga. Quiero saber qué se viene hablando en ese sentido. Hoy quedó demostrado que quienes hacen un uso más intensivo son las empresas forestales, el transporte de la madera. Quisiera saber si se está pensando en alguna tasa o en alguna otra cosa, teniendo en cuenta ese fino equilibrio entre no vulnerar autonomías del gobierno departamental y no generar tributos inconstitucionales. En definitiva, si se está pensando en que quienes más usan aporten diferencialmente, porque los caminos son de uso compartido. Hay poblaciones que quedan aisladas porque las malas forestales hacen un uso indebido de esos caminos. ¿Qué se piensa hacer en ese sentido, para reforzar económicamente, cuidar y preservar los caminos que tanto cuestan?

SEÑOR APEZTEGUÍA (Pedro).- Estrictamente, en OPP no estamos trabajando en el tema. Tuvimos alguna discusión vinculada a criterios básicos. Algún intendente proponía en el momento de la discusión presupuestal del año pasado poner un impuesto del 1% sobre las cargas. Eso podía llegar a ser insuficiente. Un 1% sobre las cargas agropecuarias puede significar US$ 60.000.000, si le cobramos a todos. Hay que descontar que ya les cobramos $ 500.000 a los semovientes. O sea que hay una parte que las intendencias ya reciben, que son unos US$ 15.000.000, de esos US$ 60.000.000 que podrían recibir con el 1%. He escuchado al intendente Enciso decir que le pasa la carga forestal de Arévalo por Florida y se la llevan a Colonia. No creo que a Enciso le guste que el 1% lo cobre Botana y le pasen por Florida y Colonia. No parece ser esa la forma de resolver el problema. Créanme que ha sido bien complejo definir que en lugar de una asignación inicial en el programa de caminería anual por intendencia, se haga por cinco años. Todavía los intendentes no creen que si yo no la realizo en el primer año y hago caja, después los demás no se terminan abusando de mí. Esto requiere sistemas comunes, integrales. El Sucive fue una experiencia de libro, de unificación bien compleja de las patentes. Los intendentes están avanzando en un sistema de registración contable integral común. Están trabajando con el apoyo del PDGS, Programa de Desarrollo de Gestión Subnacional, en algún sistema de cobro de la contribución inmobiliaria común. Esto no implica unificarla, sino tener los mismos criterios de cobro, de emisión de la facturación, de disponibilidad en todo el territorio. Creo que acá tiene que avanzar el Ministerio de Transporte y Obras Públicas. El Ministerio tiene que pensar y es bien difícil con los bajos tránsitos que tenemos en este país. Los sistemas de peaje se están llevando una parte importante. Hoy estamos cobrando peajes en aquellas rutas que antiguamente eran las prioritarias. Y no cobramos peaje en las rutas que ahora son las prioritarias para la carga. De hecho, tenemos un subsidio cruzado entre automóviles, que

no rompen nada, y los camiones, que son los que rompen. Eso implica analizar en la cadena quién termina pagando. Cuando se grava al camión se corre el riesgo de terminar gravando al consumidor final. Si yo le cobro al camión que lleva el trigo, resulta que lo termina pagando alguien en el precio del pan. Tenemos que ver a dónde va la carga. Esto funciona bien en la parte forestal, porque se lo cobramos y la carga se va toda, pero en el resto hay que ser muy cuidadoso. Se está trabajando en eso.

SEÑOR PRESIDENTE.- Agradecemos la presentación. La Comisión espera recibir la documentación comprometida. Capaz que antes de fin de año los estamos invitando para tener un panorama de cómo están los cumplimientos en los diferentes programas relacionados a la caminería rural en las intendencias departamentales.

Se levanta la reunión.

===/